



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret
concernant la recevabilité matérielle de
l'initiative législative populaire cantonale
« Contribution éducative »**

(Du 15 août 2001)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Au début du mois de décembre de l'an 2000, le parti socialiste neuchâtelois a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée « Contribution éducative ». Cette initiative, qui fait partie de trois initiatives regroupées sous l'appellation « Mieux vivre en familleS », est rédigée comme suit :

Constatant :

- *l'augmentation régulière des charges familiales ;*
- *l'inadaptation de la politique familiale aux besoins des enfants et des familles ;*
- *la nécessité de favoriser le partage des tâches entre femmes et hommes.*

Les citoyennes et citoyens soussigné(e)s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat édicte des dispositions légales pour une véritable politique familiale, comprenant un système de contribution éducative, selon les principes suivants :

« Jusqu'à 16 ans, chaque enfant dont un des parents au moins est domicilié sur territoire neuchâtelois a droit à une contribution mensuelle couvrant le minimum vital.

Dès l'âge de 16 ans, mais au plus tard jusqu'à 25 ans, chaque jeune adulte en formation qui est, ainsi que l'un de ses parents au moins, domicilié sur territoire neuchâtelois, a droit à une contribution mensuelle couvrant le minimum vital.

La contribution éducative est imposable et remplace les systèmes existants d'allocations familiales et de déductions fiscales.

Le financement est assuré par :

- *une cotisation versée par les employeurs (au minimum 2% de la masse salariale);*
- *une cotisation versée par les travailleurs indépendants (au minimum 2% du revenu);*
- *une contribution des pouvoirs publics.»*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle* du 6 décembre 2000 et les listes de signatures ont été déposées à la chancellerie d'Etat le 6 juin 2001.

Par arrêté du 2 juillet 2001, publié dans la *Feuille officielle* le 4 juillet 2001, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 6500, 738 ayant été annulées.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune réclamation au sens de l'article 134, alinéa 1, de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale «Contribution éducative» a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 38 de la Constitution du 21 novembre 1858, actuellement encore en vigueur.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE: RAPPEL DE PROCÉDURE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer exclusivement sur la recevabilité matérielle de celle-ci dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP). Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en termes généraux le Grand Conseil peut :

- ou l'approuver ou y donner suite en rédigeant un texte qui l'adopte dans une loi ou un décret de portée générale;

-
- ou la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contreprojet.

En cas d'acceptation par le peuple, le Grand Conseil rédige alors dans les deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret de portée générale (art. 110, al. 2, LDP).

Le présent rapport ne porte dès lors que sur la recevabilité matérielle de l'initiative, à l'exclusion de toute autre appréciation quant à son contenu.

3. RECEVABILITÉ MATÉRIELLE

Selon l'article 107, alinéa 3, LDP, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative en examinant :

- si elle respecte le principe de l'unité de la forme ;
- si elle respecte le principe de l'unité de la matière ;
- si elle respecte le principe de l'unité de rang ;
- si elle est conforme aux normes supérieures du droit fédéral, à celles des conventions internationales et intercantionales, ainsi qu'aux normes internes du droit cantonal, dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée ;
- si elle est matériellement exécutable ;
- si elle n'est pas contraire au principe de la bonne foi.

3.1. Unité de la forme

L'initiative se présente sous la forme d'une proposition visant à introduire un système de contribution éducative imposable en remplacement des systèmes d'allocations familiales et de déductions fiscales existant actuellement. Elle revêt la forme d'une proposition rédigée en termes généraux et satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

3.2. Unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, en l'occurrence l'introduction d'un système de contribution éducative. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP est ainsi également remplie.

3.3. Unité de rang

L'initiative ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle demande que l'Etat légifère dans un domaine de sa compétence touchant à l'enfant et au jeune adulte. Elle remplit donc la troisième condition de recevabilité qui est celle de l'unité de rang prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

L'initiative ne se heurte à aucune norme supérieure du droit fédéral. Elle respecte les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, par les traités internationaux et, plus généralement, l'ensemble du droit international. Enfin, elle est conforme au droit concordataire, à la Constitution cantonale et à l'ordre juridique cantonal.

Elle poursuit l'un des buts sociaux prévus par l'article 41 de la Constitution fédérale qui demande aux cantons notamment d'encourager les enfants et les jeunes à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables en les soutenant dans leur intégration sociale, culturelle et politique.

L'initiative est donc conforme au droit supérieur. Elle remplit la quatrième condition de recevabilité (Étienne Grisel, *Initiative et référendum populaires*, pp. 255 ss).

3.5. Exécutabilité

L'exécutabilité de l'initiative est imposée par le droit fédéral en tant que condition de recevabilité. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi reconnue par la jurisprudence et la doctrine. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même.

Or, la présente initiative demande que l'Etat légifère pour instituer un système de contribution éducative, proposition claire et précise qui semble réalisable dans les faits. L'initiative est donc exécutable et remplit la cinquième condition de recevabilité.

3.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant ne pas être abusive. Tel semble être le cas en l'espèce. L'objet soumis aux électeurs l'est pour la première fois et répond au principe de la bonne foi en démocratie. L'initiative remplit donc assurément la sixième condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale «Contribution éducative». Nous vous demandons en

conséquence de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 15 août 2001

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,

M. DUSONG

Le chancelier,

J.-M. REBER

**Décret
concernant la recevabilité matérielle
de l'initiative législative populaire cantonale
« Contribution éducative »**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 38 de la Constitution cantonale ;

vu l'article 107, alinéa 3, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2001,

décète :

Article unique L'initiative législative populaire cantonale « Contribution éducative » est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,